

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

CUARTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

62ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDEN EL LIC. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD Y EL SENADOR ORLANDO VIRGILI
(Presidente) (Primer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA EL TITULAR LICENCIADO JORGE MOREIRA PARSONS Y
LA PROSECRETARIA SEÑORA QUENA CARAMBULA

SUMARIO

Páginas

1) Texto de la citación 102

2) Asistencia 103

3) Asuntos entrados 103

4) Archivo de Carpetas 105

- La Comisión de Presupuesto aconseja el archivo del proyecto de ley por el que se modifican los períodos de ajustes de los salarios de los funcionarios públicos, tarifas y cuotas de amortización de préstamos concedidos por el Banco Hipotecario del Uruguay.

- Se procederá de conformidad.

5, 7 y 9) Tratado entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina para la construcción de un puente sobre el Río de la Plata 105, 118 y 121

- Continúa la discusión general del proyecto de ley por el que se procede a su aprobación.

6) Solicitud de licencia 118

- La formula el señor Senador Gargano.

- Concedida.

8) Llamado a Sala al señor Ministro de Economía y Finanzas y al Directorio del Banco Central del Uruguay 119

- Varios señores Senadores solicitan se cite a Sala al señor Ministro de Economía y Finanzas y al Directorio del Banco Central del Uruguay para analizar la situación patrimonial del Banco Pan de Azúcar.

- A sugerencia del señor Senador Santoro, los mocionantes deciden postergar su moción hasta la próxima semana.

10) Sesión extraordinaria 122

- Por moción del señor Senador Ricaldoni, el Senado resuelve celebrar sesión extraordinaria el día jueves, a la hora 15, en régimen de cuarto intermedio, para continuar con la consideración del proyecto de ley por el que se aprueba el Tratado para la construcción de un puente sobre el Río de la Plata.

11) Se levanta la sesión 123

1) TEXTO DE LA CITACION

Montevideo, 20 de noviembre de 1998.

LA CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria en régimen de cuarto intermedio, el próximo martes 24 a la hora 15 y 30, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se aprueba el Tratado entre la República y la República Argentina para la construcción de un Puente sobre el Rio de la Plata.

Carp. Nº 640/97 - Rep. Nº 548/97 y Anexo I.

JORGE MOREIRA PARSONS
Secretario

MARIO FARACHIO
Secretario

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Andújar, Arismendi, Astori, Batlle, Bergstein, Brezzo, Carvalho, Cid, Couriel, Dalmás, Gandini, Garat, García Costa, Gargano, Heber, Iturria, Iturria, Korzeniak, Mallo, Millor, Pais, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou** y **Segovia**.

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Hierro López** y **Michelini**; y con aviso, el señor Senador **Hualde**.

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 51 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

Montevideo, 24 de noviembre de 1998.

ASUNTOS ENTRADOS

- El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes solicitando venia para designar:

- como miembro integrante del Directorio de la Administración Nacional de Puertos al señor Washington García Rijo;

- como miembro integrante del Directorio de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas al señor Ariel Riani Xavier De Mello.-

A LA COMISION DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.Por disposición reglamentaria se efectuó el reparto.-

- El Poder Ejecutivo remite un Mensaje comunicando haber dictado una Resolución por la que se designa Presidente del DIrectorio de la Administración Nacional de telecomunicaciones al señor Tabaré Viera Duarte.-

TENGASE PRESENTE.-

- El Ministerio de Defensa Nacional remite la información solicitada por los señores Senadores Reinaldo Gargano y José Korzeniak relacionada con el vínculo contractual de la empresa CALCULO S.A. con ANTEL.-

OPORTUNAMENTE LE FUE ENTREGADO A LOS SEÑORES SENADORES REINALDO GARGANO Y JOSE KORZENIAK.-

- La Cámara de Representantes remite aprobados los siguientes proyectos de ley:

- por el que se establecen norams sobre el embargo de buques de bandera nacional y extranjera.-

A LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.-

- por el que se modifica el literal F) del artículo 123 de la Ley N° 16.713, de 3 de setiembre de 1995, relacionado con las inversiones de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional.-

A LA COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL.-

- por el que se establecen disposiciones relativas a funcionarios y funcionamiento de organismos del artículo 220 de la Constitución de la República y de la Administración Central.-

A LA COMISION DE PRESUPUESTO.-

- La Cámara de Representantes comunica la sanción del proyecto de ley por el que se modifica la tributación aplicada al suministro de gas y supergás.-

TENGASE PRESENTE Y AGREGUESE A SUS ANTECEDENTES.-

- La Comisión de Presupuesto aconseja al Cuerpo el archivo de los siguientes asuntos:

- proyecto de ley por el que se modifican los períodos de ajuste de los salarios de los funcionarios públicos, tarifas y cuotas de amortización de prestamos concedidos por el Banco Hipotecario del Uruguay.-

-nota del Ministerio de Economía y Finanzas relacionada con la resolución del Senado de fecha 17 de diciembre de 1997.-

SE VA A VOTAR.-

4) ARCHIVO DE CARPETAS

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Presupuesto aconseja el archivo del proyecto de ley por el que se modifican los períodos de ajustes de los salarios de los funcionarios públicos, tarifas y cuotas de amortización de préstamos concedidos por el Banco Hipotecario del Uruguay.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-13 en 15. **Afirmativa.**

5) TRATADO ENTRE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPUBLICA ARGENTINA PARA LA CONSTRUCCION DE UN PUENTE SOBRE EL RIO DE LA PLATA

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el primer y único punto del orden del día: «Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se aprueba el Tratado entre la República y la República Argentina para la construcción de un puente sobre el Río de la Plata. (Carp. Nº 640/97 - Rep. Nº 548/97 y Anexo I)».

(Antecedentes: ver 61ª S.E.)

Tiene la palabra el señor Senador Bergstein.

SEÑOR BERGSTEIN.- Señor Presidente: a modo de explicación previa, señalamos que no integramos la Comisión de Asuntos Internacionales, lo que determina que no estemos tan familiarizados como, sin duda, han demostrado estarlo los diferentes miembros de la referida Comisión que se ocuparon del tema en la sesión pasada.

La primera conclusión a la que podemos llegar, es que todos y cada uno de los integrantes de la Comisión de Asuntos Internacionales han hecho un gran esfuerzo para estudiar en profundidad un tema de la trascendencia de éste, lo cual merece un expreso reconocimiento. Pero estos esfuerzos se pudieron canalizar porque hubo un interlocutor que organizó las respuestas que el tema planteaba y las que fue exigiendo el trámite parlamentario en la Comisión de Asuntos Internacionales. Nos referimos a la delegación uruguaya en la Comisión Binacional del puente que, de alguna manera, ha sido un interlocutor permanente, proporcionando elementos y preparando los informes requeridos por la Comisión.

Hacemos esta referencia porque se ha planteado una interrogante acerca del costo de funcionamiento de la Comisión Binacional que ha trabajado todos estos años en el tema. Nosotros creemos que fue una buena inversión, porque la delegación uruguaya ha sido el punto de referencia en una larga y rica discusión, que hoy nos permite afirmar que quizás esta sea la obra más estudiada en la vida del país, antes de haberse colocado la primera piedra. Seguramente, también podemos afirmar, a renglón seguido, que es la obra más estudiada en la vida de la República Argentina -donde existen obras con infraestructura de gran magnitud- antes de que se coloque la primera piedra.

Este dato no es desdeñable. Se podrá estar de acuerdo o en desacuerdo, y tal vez no existan soluciones perfectas; pero todo este proceso, que ya lleva más de diez años, tiene un aroma de seriedad, de enfrentar toda una gama de problemas muy complejos y, al mismo tiempo, interrelacionados. Todos los estudios que ya se realizaron integran lo que se podría denominar una «Primera etapa».

A lo largo de estos años, con la firma del Tratado entre los gobiernos de los dos países, seguido por el trámite parlamentario podemos visualizar que estamos viviendo una primera etapa que culminará en el momento en que se intercambien los instrumentos de ratificación entre las dos naciones. Posteriormente, comenzará una segunda etapa con parte de los documentos licitatorios, el llamado a licitación, la adjudicación y las aclaraciones de la mencionada licitación. Todo ese proceso será también de gran complejidad y estará acompañado de los respectivos documentos. A continuación, habrá una tercera etapa, que va a empezar con la firma del tratado de concesión entre los adjudicatarios de la obra y la Comisión Binacional, que ya estará en funcionamiento, que está prevista en el mismo Tratado y que tendrá personería jurídica adecuada como para otorgar la concesión.

Quiere decir que todo lo que se ha estudiado y lo que estamos discutiendo está dentro de la primera etapa de este largo y complicado proceso. Lógicamente, como se trata de ratificar el Tratado, esa etapa está estableciendo algunos parámetros a los que se van a ajustar las etapas subsiguientes. Gran parte del tratado que consiste en 35 artículos son disposiciones marco, ya que si las analizamos podemos constatar que le dan las características de un acuerdo marco, al que luego se le dotará de contenido en las etapas siguientes. Reitero que se ha trabajado en una primera etapa que aún no ha concluido.

En cuanto al tema concreto, señor Presidente, lo primero que cabe expresar es que no hay soluciones perfectas, pero desde nuestro punto de vista, la construcción de este puente es un desafío ineludible. No depende de nuestra voluntad asumir o no este desafío, sino que está impuesto por el mundo moderno, por la globalización, la regionalización y por el rol que queremos desempeñar en el marco del MERCOSUR.

El puente significa, desde nuestro punto de vista, asumir este desafío e ir a más y no sólo para insertarnos -por ejemplo, al estilo, de Bélgica en la Comunidad Económica Europea- en el MERCOSUR aprovechando la ubicación geográfica, algunas infraestructuras y los polos agroindustriales que hay en la Argentina y en el Brasil. Digo esto porque, elevando la mira desde una óptica geopolítica, creo que el puente significa pasar de la etapa que nos atribuyeron algunos historiadores en los orígenes de nuestra nacionalidad, de «Estado tapón» entre los dos grandes países, para convertirnos en un Estado clave para la integración de esta parte del continente.

Esto nos lleva de la mano al primero de los temas que tiene que ver con la conveniencia del puente y su factibilidad financiera. Se ha dicho -lo escuchamos en la sesión pasada del Senado- que el transporte por agua es varias veces más económico que el terrestre. Sin discutir ese aserto, tenemos que decir que las distintas maneras de circular, los diferentes medios de comunicación son complementarios entre sí; cada uno tiene su pro y su contra. Efectivamente, puede ser que en determinadas circunstancias el transporte por agua sea el indicado, pero desde el punto de vista de la integración física nada sustituye a la integración terrestre. Además, la vía terrestre, la unión fija tiene una serie de características que le da autonomía a la voluntad de la persona, tanto para el transporte de pasajeros como para el de carga. Asimismo, implica una serie de comodidades, el puerta a puerta en cualquiera de las dos variantes, porque el transporte por agua significa que de algún lugar se van a cargar, por vía terrestre, mercaderías hasta el puerto de embarque y no hay un barco esperando a cada minuto que llegue este embarque, sino que una vez llegado al puerto de origen, va a haber que encarar un problema de almacenamiento -con la mano de obra y todo el trabajo que esto exige- hasta que llegue el barco que va a llevar estos productos a destino. Entonces, se hace el transporte por agua propiamente dicho y después se repite todo el operativo cuando se llega al puerto de destino; vale decir, bajar la mercadería del barco, almacenarla hasta que se completen los trámites y luego distribuirla por vía terrestre hacia su destino final. Quiere decir que la vía terrestre y la marítima son dos opciones complementarias, con el agregado de que nada sustituye la vía terrestre a la hora de hablar de integración. Para nosotros este es un asunto muy claro.

Cuando decíamos que no hay alternativas perfectas, mencionábamos que esa integración por vía terrestre debe solucionar problemas fundamentales, como lo son los controles aduaneros de un lado y del otro. Hasta el momento, aquí no se ha hablado de este tema, aunque es sumamente preocupante. En este sentido, me voy a permitir comentar una pequeña anécdota.

(Campana de orden)

SEÑOR PRESIDENTE.- Si me perdona, señor Senador, pero advierto que hay un murmullo importante en Sala, lo que dificulta seguir su exposición. Rogamos a los señores Senadores que nos permitan continuar escuchando.

Puede continuar el señor Senador Bergstein.

SEÑOR BERGSTEIN.- Imagínese, señor Presidente, si dificulta seguir la exposición, cómo debe dificultar al expositor. Le agradezco.

Lo que queríamos decir, señor Presidente, es que la integración por vía terrestre -que tiene esas características que, a nuestro modo de ver, son insustituibles- presenta un problema que debe ser solucionado por los gobiernos de los dos países, que es el de los controles. Al respecto, iba a mencionar una anécdota que me ocurrió a mí y a mi señora en el sur de Polonia, cuando quisimos visitar el pueblo del cual provienen mis padres. De jóvenes vivieron en un pueblo que era parte de Polonia, pero con las rectificaciones fronterizas que tuvieron lugar después de la Segunda Guerra Mundial, el pueblo a que hacía referencia pasó a pertenecer a Ucrania. Entonces, con los buenos oficios del Encargado de Negocios de nuestro país, organizamos un viaje para pasar al otro lado de la frontera. Al mismo tiempo, contamos con la buena disposición de las autoridades polacas y ucranianas, pero el cruce de la frontera insumía cuatro horas de espera y no había organismo público que tuviera el poder de evitarlo, a lo cual debían sumarse otras cuatro horas de espera para volver. El resultado es que esa visita está aún entre las asignaturas pendientes que tengo.

Esta anécdota casi insignificante la traigo a colación por la importancia que atribuyo al problema de los controles cuando se trata de la comunicación por vía terrestre. Digo también que en Europa hemos visto camiones precintados cruzando fronteras, seguramente en el lugar donde se originó la carga, y los trámites fronterizos insumían minutos. Pienso que es el momento de ir estudiando algún tipo de solución de esta naturaleza.

En definitiva, queremos insistir en que nada sustituye la vía terrestre, que es complementaria de otros medios de comunicación, ya que su ductilidad, su disponibilidad, el poder determinar los horarios, la forma de hacerlo, el ritmo y la seguridad que ofrece, no tiene punto de comparación. Como decíamos, esto nos lleva de la mano a un problema que se ha mencionado aquí, que tenemos en el material que está sobre la mesa, y que tiene que ver con la factibilidad financiera del proyecto. Como es sabido, se otorgaría una concesión a uno de los licitantes, quien construiría el puente en las condiciones que establece el marco del Tratado y de acuerdo con la documentación licitatoria. Posteriormente percibiría, por espacio de treinta y cinco años, un peaje para resarcirse del costo de la obra, que luego seguramente sería explotada directamente por los gobiernos de los dos países.

Con respecto al tema de la factibilidad financiera, no nos quemaríamos las pestañas. Lo decimos con franqueza, porque creemos que a la licitación no se va a presentar una empresa aislada, ya que para obras de tal volumen se organizan sindicatos internacionales especializados en la materia. Presumiblemente, en esta obra se van a presentar las empresas especializadas líderes en el mundo, que van a poner buen cuidado en hacer su propio estudio de factibilidad financiera. No hay duda de que ellos no se van a basar solamente en los estudios muy importantes ya realizados, que entienden que la obra es factible basándose en una proyección del comercio intra MERCOSUR. En los años que median entre 1985 y 1996 -en 1997 también ha aumentado- el comercio entre los países del MERCOSUR se multiplicó por doce y la proyección que se hizo para determinar la factibilidad financiera es que en los próximos treinta y cinco años se multiplique por cinco.

No parece un cálculo exagerado porque, repito, si en los últimos doce años se multiplicó por doce, el hecho de multiplicar el resultado por cinco para los próximos treinta y cinco años se incluye dentro de los parámetros que se pueden considerar razonables. Este sería el primer factor.

El segundo factor es que en la medida en que la vía terrestre registre ese aumento en el transporte de carga entre la Argentina y el Brasil, si tomamos además la distancia de Buenos Aires a San Pablo, al existir una vía que ahorraría 220 kilómetros en comparación con la carretera que pasa por Uruguayana y Paso de los Libres -se trata de un tramo nada desdeñable en materia de transporte de carga- al mismo tiempo veremos que ese transporte va a aumentar con el puente, quizá más allá de lo que han sido las proyecciones iniciales. Si tomamos nada más que los últimos cinco años, vemos que el cruce de camiones entre Uruguayana y Paso de los Libres se ha incrementado tres o cuatro veces, mientras que no ha aumentado ni por asomo en forma parecida el pasaje por los puentes que tenemos a través del Río Uruguay. Esto es así porque cualesquiera sean los puentes existentes que se utilicen a través de dicho río, no entra a jugar el ahorro de los 220 kilómetros que tenemos si hacemos el cruce utilizando un puente entre Buenos Aires y Colonia.

Por otro lado, si llegáramos a la conclusión de que debemos asumir ese desafío por las razones geopolíticas que mencionamos hace unos minutos, no nos resulta claro por qué tenemos que profundizar sobre la presunta factibilidad financiera cuando los adjudicatarios -o el sindicato adjudicatario- van a tener buen cuidado de realizar una inversión con los menores riesgos posibles. Creo que este es un tema que, desde nuestro punto de vista, ha sido bien estudiado en la etapa que queremos culminar ahora en el Senado. Es más, están los estudios realizados en la Universidad de Harvard.

Precisamente, deseo referirme a una objeción que se ha hecho en el sentido de que ha habido distintos cálculos de costos que difieren mucho entre sí. Este aspecto merecería alguna precisión porque, por un lado, se habla de un puente caro, cuyo costo se situaría en U$S 1.500:000.000, aproximadamente y, por otro, de uno más barato -costaría poco más de la mitad- que supondría una inversión de U$S 800:000.000 o de U$S 850:000.000. En estos términos, el tema puede dar lugar a una confusión, por lo que queremos hacer una pequeña cronología siguiendo materiales que nos ha suministrado la delegación uruguaya de la Comisión Binacional.

La evaluación económico-financiera que realizó la consultora especialista -concretamente, el Instituto Internacional de Estudios Avanzados, cuya sigla es IIAS- para el consultor general, se elaboró en dos etapas. En la primera de ellas, en diciembre de 1997, se hizo una primera evaluación analizando dos opciones de costo que, a valores de mediados del año pasado, eran las siguientes. Por un lado, se manejó una cifra de U$S 1.500:000.000 para cuatro vías, con una altura de viaducto de entre quince y treinta metros, mientras que la otra opción era de U$S 800:000.000 para un puente también de cuatro sendas, pero con un viaducto de seis metros y medio. Sobre esa primera evaluación del Instituto Internacional de Estudios Avanzados se produjo el informe del Instituto Internacional para el Desarrollo de Harvard, que se ha dado en llamar «Informe Harvard». Precisamente, este informe data de seis meses aproximadamente e introduce la sugerencia de comenzar con un proyecto de dos vías, idea que había sido descartada con anterioridad por la Comisión.

Posteriormente, en abril de 1998 se hace la segunda evaluación del Instituto Internacional -el mismo que en el año 1997 había planteado las dos opciones- considerando solamente el costo de U$S 850:000.000 aproximadamente -siempre sobre la base de un puente de cuatro vías de circulación- e incluyendo en su diseño y presupuesto las recomendaciones de los servicios hidrográficos. Esta evaluación resulta financiera y económicamente viable, cualquiera sea el escenario.

Sin embargo, para extraer conclusiones es importante subrayar lo siguiente. En primer término, el informe de la Universidad de Harvard no cuestiona en ningún momento los resultados del Instituto Internacional de Estudios Avanzados, sino que todo se basa en la premisa de que el proyecto es rentable económica y financieramente. Vinculado a esto se habló de un problema de sobrecostos que muy comúnmente se produce en obras de ese tamaño y que estaban incluidos en el informe de Harvard dentro del capítulo de contingencias. Allí se hablaba de sobrecostos y de prolongaciones en la duración de la obra, lo que comúnmente en nuestro país, en el ámbito de la construcción se llama «adicionales». En una palabra, consiste en tratar de tomar las máximas previsiones -las mismas que tomamos, por ejemplo, cuando vamos a construir una casa- para que el contrato de construcción prevea todas las contingencias y proporcione un costo global, a fin de que haya la menor cantidad posible de adicionales. Acá sucede lo mismo. El hecho de que se trabaje con seriedad en el tema seguramente va a permitir reducir ese riesgo, pero nadie puede dar una garantía absoluta de que luego no va a haber sobrecostos.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Virgili)

-De todos modos, el hecho es que en este momento la sugerencia es comenzar con un proyecto de dos vías como una estrategia para graduar incluso la inversión que efectuará el inversor, sin cuestionar la rentabilidad, y sin perjuicio de que en una etapa posterior se incluyan dos vías adicionales, una de cada lado. En consecuencia, se puede construir el puente con dos vías, previendo la opción de que en una etapa futura se agreguen dos vías adicionales, una de cada lado.

En cuanto a los sobrecostos, tal como decíamos, es necesario que los mecanismos contractuales minimicen ese riesgo de tal manera que en los aspectos más relevantes sea el concesionario el que los asuma. Incluso hay ejemplos internacionales, como por ejemplo el puente sobre el río Jamuna en Bangladesh, que en ese sentido resulta sumamente interesante porque, siendo una obra notoriamente más complicada que la del puente Colonia-Buenos Aires, no planteó problemas y se terminó en

plazo. Quiere decir que puede haber mecanismos contractuales que minimicen este aspecto.

Concretamente, lo que queremos señalar es que se han hecho estudios de rentabilidad y todos, con mayor o menor énfasis, coinciden en que la obra es rentable financieramente. El resto correrá por cuenta del concesionario, o de quien aspire a serlo, que estudiará el tema al derecho y al revés, antes de comprometerse en una inversión de tal volumen. Por otra parte, sin duda que esta inversión nos lleva a considerar lo que significan la construcción del puente y las etapas posteriores desde el punto de vista de las fuentes de trabajo. Todos hemos estado permanentemente preocupados por lo que implica el problema de crear fuentes de trabajo en el país, e incluso por parte del Gobierno se ha hecho un esfuerzo descomunal en la materia; pero aun así queremos ir a más y obtener mejores resultados que los que hemos logrado.

Esta obra es una respuesta muy concreta porque es la que seguramente más mano de obra directa va a insumir en los anales de nuestro país. Al respecto, el Tratado contiene una previsión muy importante.

El artículo 22 prevé que el concesionario, al contratar el personal técnico, administrativo y obrero a emplearse en la construcción del puente, así como en la operación y mantenimiento del mismo -o sea, en las etapas subsiguientes- procurará asegurar, en la medida de lo posible y conforme se establezca en el contrato de concesión, una distribución similar entre los nacionales de ambas Partes Contratantes.

Quiere decir, entonces, que las fuentes de trabajo que esta obra y su funcionamiento posterior van a originar, se va a dividir, como principio, por partes iguales. Aquí se hace referencia a «en la medida de lo posible», porque puede haber tareas de tal especialización que tengan que ser cumplidas haciendo total abstracción de la nacionalidad. De todas maneras, reitero, el principio es que se va a dar ocupación por partes iguales. Esto, en términos relativos, significa obviamente un impacto ocupacional mucho más importante para el Uruguay que lo que implicaría para Argentina.

Tenemos en nuestro poder algunos datos sobre las proyecciones que esto va a significar en creación de empleos, particularmente en el departamento de Colonia. Se está hablando de 3.084 puestos de trabajo durante la construcción del puente y de 9.076 en el país, nada más que por el impacto inversor directo. Otras cifras nos dicen que, a lo largo de cinco años, el país tendrá directa e indirectamente alrededor de 30.000 puestos de trabajo nuevos.

Estamos hablando, pues, de cifras de una enorme trascendencia en torno al problema que más nos preocupa, que es la creación de auténticas fuentes de trabajo. No se trata de que el problema del empleo sea un aspecto más a considerar en el contexto de la problemática del puente, sino de que es uno de los más importantes.

Además de la necesidad geopolítica y de lo que puede significar el hecho de atraer grupos inversores poderosísimos para que inviertan en estas latitudes en lo que quizás sea el puente más largo del mundo, esta obra supone una creación ocupacional de una dimensión tal que, a veces, las cifras no revelan en su total magnitud, particularmente en lo que representará en materia de progreso y de crecimiento.

Ahora bien, no todo es color de rosa. Aquí hay un tema que ha sido abordado y que es objeto de preocupación, y es el que tiene que ver con todos los aspectos ambientales. El señor Senador Michelini se refirió a esto cuando hizo una exposición pormenorizada, en la sesión pasada, sobre por qué, al menos hasta el momento, se eligió esa traza para la construcción del puente.

SEÑOR RICALDONI.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Orlando Virgili).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI.- Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Orlando Virgili).- Se va a votar la solicitud formulada por el señor Senador Ricaldoni.

(Se vota:)

-15 en 16. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Bergstein.

SEÑOR BERGSTEIN.- Muchas gracias.

Como es lógico, una obra de esta magnitud despierta una gran preocupación ambiental, preocupación comprensible y absolutamente fundada. Por lo tanto, como persona compenetrada en este tipo de problemas, nada está más lejos de nuestro ánimo que soslayar el impacto ambiental del puente.

Debemos decir, en primer lugar, que en esta materia se hicieron dos estudios: uno de ellos, a nivel del impacto ambiental en todo el país, y otro más restringido, que tiene que ver con el impacto ambiental en la zona de influencia directa del puente.

En segundo término, el impacto poblacional, por lo que significa desde el punto de vista del ordenamiento territorial, tiene una dimensión ambiental imposible de soslayar. Esto es algo que ha generado preocupación desde el primer día en que se habló de la obra. En nuestro país, la Facultad de Ciencias Sociales y otros especialistas -a los que por conocer en forma personal, podemos decir que han trabajado exhaustivamente en estos aspectos- han realizado una serie de estudios. De ellos se desprende que la ciudad de Colonia -que es la que va a recibir el mayor impacto poblacional- en un plazo de aproximadamente 15 años, va a pasar de 22.000 a 46.000 habitantes.

Se trata, pues, de un crecimiento muy importante, nada más ni nada menos que del doble, o más. Aún así, su población va a ser menor que la de Salto.

De todos modos, no hay dudas de que, en términos relativos, estamos hablando de un crecimiento importante. Esto, inclusive, llevó a la Comisión Nacional, y posteriormente a la Intendencia Municipal de Colonia y al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a realizar estudios de ordenamiento territorial de la micro región de Colonia, y el primer resultado fue la ordenanza aprobada en enero de este año por unanimidad de la Junta Departamental. Estamos hablando de una ordenanza modelo, cuyos lineamientos principales se exponen en el documento llamado «Colonia al encuentro de dos siglos», que fuera publicado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Los estudios efectuados indican que, mientras una parte de la franja costera se destinará a viviendas de fin de semana o segunda residencia, nuevas agroindustrias tendrán oportunidades para desarrollarse en las cercanías de centros como Rosario, Nueva Helvecia, Colonia Valdense, Ombúes de Lavalle, Florencio Sánchez, Cardona, etcétera.

Decíamos hace unos momentos que se hicieron dos estudios ambientales, el primero, a escala global, tomando como sujeto de análisis el país entero. En esta tarea participaron muy calificados técnicos en la materia, que contaron con el aporte metodológico de expertos internacionales financiados en el marco de la cooperación con el Gobierno francés. Nos estamos refiriendo al denominado «Estudio de Impacto Socio-Económico y Ambiental» que, en su momento, contribuyó a la firma del Tratado Binacional. Este impacto socio-económico y ambiental se evaluó antes de la firma del Tratado.

Por otro lado, tenemos otra evaluación hecha por el consultor internacional Louis Berger, en la que se analiza la cuestión en profundidad a escala de traza, las zonas de influencia directa e indirecta de ambas cabeceras del puente y, también, los posibles impactos sobre el río. En esta tarea intervinieron, además, expertos sectoriales del Banco Mundial.

Debo decir, además, que este documento fue aprobado por dicha Institución en el marco del ayuda memoria de conclusión de la segunda fase de los estudios de factibilidad.

Todos estos estudios coinciden en que la incidencia en el medio ambiente físico que provocaría el puente, no es de tal entidad que debiera -lo digo en términos muy cautelosos- en modo alguno disuadirnos de seguir adelante con el proyecto. Frente a los potenciales impactos en lo patrimonial y lo socio-cultural, motivados por el incremento poblacional en Colonia, se proponen medidas de mitigación. En este sentido, recién mencionábamos la ordenanza aprobada por unanimidad, en enero de este año, en la Junta Departamental de Colonia, a la que también deben agregarse otras medidas de mitigación a las que estará obligado el concesionario. Concretamente, en el Tratado hay una disposición que obliga a éste a presentar un proyecto permanente de protección ambiental.

Quisiera hacer una salvedad. En realidad, si nos atenemos a nuestra normativa en materia de evaluación de impacto ambiental, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente ni siquiera tendría que haber intervenido hasta el día de hoy, ya que ello debería hacerse una vez que hubiera un proyecto ejecutivo, posterior a la adjudicación de la licitación. La ley prevé que una vez presentado el proyecto ejecutivo, se siga toda una mecánica que figura en la ley de evaluación de impacto ambiental, aprobada en la Legislatura anterior.

De acuerdo con esa ley, reitero que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente ni siquiera habría tenido la oportunidad de intervenir; sin embargo, se inventó un procedimiento especial -aspecto que conviene subrayar- para que lo hiciera ya, como lo hizo con los estudios a los cuales hacíamos referencia. Al respecto, tengo que retrotraerme un instante, para recordar que estamos en una primera etapa y que, con los estudios que se hicieron en materia ambiental, el tema del impacto apenas comenzó a considerarse; cuando esté pronto el proyecto ejecutivo para firmar el contrato de concesión, entonces sí, se van a seguir todas las instancias estipuladas por la ley de evaluación de impacto ambiental, que estructura toda una normativa y que habrá que seguir en detalle, sin perjuicio de la tercera etapa que es la construcción del puente propiamente dicho, oportunidad en que se analizarán sobre la marcha los distintos problemas que se vayan presentando.

Tampoco es cuestión de exagerar en la materia. Digo esto -preocupado, como el que más, por la temática ambiental, que no es un lujo para el país, sino una necesidad tan prioritaria como otras- porque no hay puente, carretera, centro turístico o represa que no tenga un impacto ambiental, pero hoy tenemos los medios tecnológicos, la base científica, para tratar de prevenir y minimizarlo. En materia ambiental tenemos que conceder que en este caso se ha actuado con la mayor ponderación.

No me voy a referir a aspectos que ya han considerado detalladamente algunos señores Senadores en la sesión anterior -por ejemplo, el señor Senador Michelini realizó una detenida exposición sobre los problemas vinculados al turismo- y para terminar, vuelvo a lo del principio.

Este tema supone un desafío que no podemos eludir, en el que, de alguna manera, está en juego nuestra inserción en el mundo global. Este puente puede ser un trampolín que nos introduzca en la modernidad, es una obra ambiciosa, que va a poner los ojos de la comunidad internacional en estas latitudes -aunque más no sea por las características físicas de la obra- que además habrá de establecer un enlace terrestre insustituible entre Buenos Aires y San Pablo. No me voy a referir al tema del Eje Vial, porque ha sido objeto de un análisis pormenorizado. A propósito se cuestionaba en la sesión pasada, si

estaba delante la carreta o los bueyes el puente o el Eje Vial. Permítaseme una digresión: originariamente, la construcción del puente estaba prevista sin la existencia del Eje Vial, ya que fue pensado para unir Uruguay y Argentina pero, aún así, suponía un desafío interesante. Afortunadamente, las cosas han cambiado en la actualidad y se ha hecho un agregado, porque ese puente entre dos países hoy está pensado -además de lo que significa para Uruguay y Argentina- como el Eje Vial que conduce al Brasil. En ese sentido, podemos considerar poco menos que inminentes las decisiones políticas brasileñas, que están a la espera de la ratificación del Tratado, para definir cuál va a ser el punto de contacto de la red vial en la frontera uruguayo-brasileña. No olvidemos que nuestro país no está extendido geográficamente, a lo largo de toda la frontera terrestre, entre Argentina y Brasil, sino que estos tienen también su extensa frontera común y directa, como lo demuestra Paso de los Libres-Uruguayana. Quiere decir que existe una competencia al puente, aunque tenemos todo a nuestro favor como para que el puente sea el lanzamiento geopolítico que el país reclama.

Desearía dar a mi voz -cuyas cuerdas vocales no están en sus mejores condiciones en estos días- el timbre alado de los grandes oradores para poder persuadir a este Cuerpo de que estamos ante una de las decisiones trascendentales de esta coyuntura histórica que vive el país. Pero eso no significa que al otro día se empiece a construir el puente, porque todavía falta -valga la redundancia- que corra mucha agua bajo el puente hasta que lleguemos a la primera piedra. De todos modos, creo que el país no puede soslayar este desafío, porque significa progreso, crecimiento, riqueza e integración, que va a reforzar los perfiles de nuestra identidad, como el país que se ha puesto a la cabeza del proceso integrador en América Latina.

Nada más. Muchas gracias.

SEÑOR MALLO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Orlando Virgili).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO.- Señor Presidente: el Senado tiene a consideración un Tratado entre nuestro país y la República Argentina para la construcción de un puente sobre el Río de la Plata, tema al que me voy a referir.

Considero lógico el planteo que hizo el señor Senador Gargano, en el sentido de que no tiene razón de ser el estudio del Tratado si el puente no es conducente, no es eficiente y reviste graves defectos.

Como dije, no voy a entrar a analizar esos aspectos, sino que me voy a referir al Tratado y a sus cláusulas.

Este sería el tercer puente a construirse entre nuestro país y la República Argentina -pues ya existen el puente Paysandú-Colón y el de Fray Bentos-Puerto Unzué- con un orden normativo absolutamente diferente de los anteriores; resulta fuera de toda pertinencia la invocación, que hace el Poder Ejecutivo en su Mensaje, respecto al éxito de las Comisiones Bilaterales de los puentes Paysandú-Colón y Fray Bentos-Puerto Unzué. Reitero que este Tratado no tiene nada que ver con ellos.

El Poder Ejecutivo dice que han resultado muy exitosas las Comisiones -entre otras binacionales con la Argentina- Técnico Mixta de Salto Grande y las creadas para la construcción de los puentes sobre el río Uruguay. Insisto en que el orden normativo de este Tratado no tiene nada que ver con el de los otros puentes.

Admitida la construcción del puente, si el orden normativo fuera el mismo que el de los otros tratados, lo votaría sin ninguna dificultad.

Harry Truman adoctrinaba a sus Congresistas diciéndoles que cuando estuvieran seguros de que no podían convencer, porque no tenían razón, procuraran confundir. Precisamente, es lo que empieza haciendo el Poder Ejecutivo en su Mensaje, al referirse a puentes y órdenes normativos que no tienen absolutamente nada que ver con el régimen que se crea por este Tratado. Esa es la posición que tenazmente ha defendido la Cancillería. El ejemplo que doy, de la invocación realizada por el Poder Ejecutivo en su Mensaje, que no tiene ninguna relación con el punto en consideración, es una primera cuenta del Rosario.

Se invocan, para confundir, expresiones tales como que ninguna objeción merecieron aquellos que culminaron en emprendimientos exitosos y no se dice que acá se pretende estatuir un régimen absolutamente diferente, que califico de inconveniente, de errado e irregular, con el propósito y el resultado de que no tengan vigencia las normas constitucionales y legales de la República en el puente, en su construcción, en su operación y en la zona que integra el puente.

En los Tratados que fundaron la construcción de los puentes Paysandú-Colón y Fray Bentos-Puerto Unzué se estableció que «este Convenio no altera la soberanía de las altas Partes Contratantes en lo que concierne a sus respectivas jurisdicciones».

Aquí, en el artículo 7º, se pacta una distribución de jurisdicciones. Según los técnicos de la Cancillería -voy a adoptar las tesis de estos técnicos, porque supongo que ellos mismos no van a contradecirlas- la jurisdicción es la manifestación más importante del ejercicio de la soberanía. Además, el Tratado se remite a acuerdos adicionales, en lo relativo al régimen de seguridad social, a las relaciones laborales, a la higiene y a la seguridad, todo lo cual estaba perfectamente deslindado en los convenios anteriores. Por otra parte, existe el agravante de que esta distribución de jurisdicciones y estos acuerdos adicionales además se refieren a actos y hechos que pueden acaecer, no en el puente mismo, es decir, en la unión fija, sino en lo que es -hasta que este Tratado sea ratificado- territorio nacional, porque luego dejará de serlo para integrar un condominio.

Con Argentina nos une la historia, la raza, el idioma y razones de signo económico. La integración es un mandato de la historia y de la geografía. La cuenca del Plata es -por muy diversas razones- una y son comunes sus características esenciales. Los caminos para lograr esta integración son varios, pero no es cuestión de recorrerlos a zancadas presurosas; muchos factores, muchos resquemores y muchos intereses están en juego. Parafraseando a Bertolt Brecht, que decía que el vientre del nazismo sigue fecundo, no olvidemos que el vientre de la corrupción también sigue fecundo. Precipitar las soluciones -enseñaba Quijano- puede ser tanto o más peligroso que no intentar la búsqueda de ninguna. Creemos, con firme convicción, que todo lo que nos acerque y nos vincule a la Argentina es útil, y todo lo que nos separe es perjudicial. Esta es la norma rectora de nuestra conducta, la piedra de toque para apreciar y juzgar la calidad del metal. Pero debemos ser cautos en el deslinde; el provecho de algunos no es siempre coincidente con la utilidad de la República. No es nuestro propósito juzgar intenciones; empequeñeceríamos demasiado nuestra función si entráramos -aunque fuera sólo una vez- en el terreno de los personalismos. El control del Parlamento no se refiere a titulares de las funciones públicas, porque cuando éste ejerce su función fiscalizadora, no es por desconfianza personal, sino porque la democracia tiene, en el juego de los Poderes, cierto mínimo de cavilación recíproca que lleva al control entre los diversos centros de poder.

No creo que ningún señor Senador pueda sentirse molesto porque un Legislador le indique que los fundamentos de su informe son imprecisos e inseguros y que eluden la materia principal, o porque hasta ahora no he oído hablar del Tratado. Digo esto, porque el informe de un proyecto de ley no pertenece al fuero personal del Miembro Informante, sino al ejercicio de una investidura que, por ser pública, debe estar sometida al contralor de todos y, particularmente, del propio Cuerpo.

Resulta innegable que la cuestión fundamental que nos plantea el Tratado, la pieza maestra de su estructura, es la creación de un condominio internacional como persona pública de Derecho Internacional. Diríamos, empleando los términos de Eduardo Jiménez de Aréchaga en su Tratado de Derecho Internacional Público, que se crea un centro de poder independiente.

La zona del departamento de Colonia, que pasará a integrar el área del puente y los caminos de acceso al mismo ya no serán del dominio nacional, sino objetos de un condominio. Donde había dominio de uno, se establece un condominio de pertenencia dos o a varios.

Condominio internacional significa decir que los titulares del dominio son dos o más naciones o Estados. Donde había un poder soberano -con el alcance que da la Carta de las Naciones Unidas en el parágrafo primero del artículo 2º, es decir, un poder exclusivo y excluyente, sometido a las limitaciones del Derecho Internacional- habrá ahora un poder compartido.

Puedo afirmar que el informe que emitió la Cancillería, y que da respuesta a las inquietudes que se expusieron en la Comisión de Asuntos Internacionales, incurre con reiteración en una tesitura que el señor Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo calificó de verdadera «acrobacia jurídica» y determinó que el decreto del Poder Ejecutivo, por vía del Ministerio de Relaciones Exteriores, sobre transporte multimodal fuera fulminado, por sentencia del Tribunal, con nulidad absoluta y de alcance general. Los Ministros firmantes de ese decreto fueron advertidos en la Comisión de Hacienda de este Cuerpo -la misma contaba con versión taquigráfica- de que éste era absolutamente ilegal. Estos Ministros defendieron el decreto ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero este Tribunal se los anuló, por unanimidad, con nulidad absoluta y de alcance general.

Sólo practicando «acrobacia jurídica» se puede equiparar el condominio que instituye el Tratado, con el que resulta de las obras de Salto Grande o de los Puentes General Artigas y General San Martín. Digo esto, porque el condominio que resulta de las obras de Salto Grande o de los puentes sobre el Río Uruguay -como el ejemplo citado por la Cancillería, sobre el Canal de la Mancha- tiene por objeto una cosa nueva que se forma y, empleando los términos del Código Civil, son estructuras que se crean con materiales propios de cada una y con financiación de ambos. Así lo establece el artículo 741 del Código Civil, que puede invocarse como principio general del Derecho.

El convenio del puente Fray Bentos-Puerto Unzué dice que el puente -y sólo el puente- será propiedad común e indivisa de las altas Partes Contratantes. Es decir que el condominio se extiende exclusivamente al puente, o sea, a la unión fija. Sin embargo, por este Tratado, lo que pasa a ser propiedad común e indivisa -así lo dice el artículo 6º- es parte del territorio de la República, que se convierte en condominio internacional, en persona pública de Derecho Internacional, que expresa su voluntad mediante un órgano: la Comisión Administradora. En el Tratado no está determinado siquiera cómo esa Comisión Administradora, es decir, ese órgano de la persona pública de Derecho Internacional, expresa su voluntad. Quienes lean las actas de la concurrencia del señor Canciller a la Comisión del Senado, verán que le hice esa pregunta y me respondió que había un principio secular, aceptado unánimemente, en el sentido de que en las Comisiones Binacionales se vota por Estado. Entonces, le pregunté por qué en el Tratado de Salto Grande se vota por cabeza. Es decir que son cinco y cinco; entonces, si un uruguayo decide votar con los argentinos, quedarían seis a cuatro. En este Tratado, que tiene tanta importancia y que crea un órgano que va a ser titular del condominio que se integra con parte del territorio de la República, esto no se prevé, sino que queda a cargo de un acuerdo adicional. Para responderme, el señor Ministro de Relaciones Exteriores intentó buscar la disposición en el Tratado, pero le dije que no se molestara porque no iba a encontrarlo, porque dicho Tratado no dice nada al respecto. Ante esto, el Canciller me respondió que ello se debería a que cuando se llevó a cabo el Tratado de Salto Grande, esa práctica internacional todavía no estaba

sedimentada. Sin embargo, le expresé que eso no podía ser así, porque los Tratados de Paysandú-Colón y de Fray Bentos-Puerto Unzué son anteriores al de Salto Grande.

El informe de la Cancillería pretende explicar el fundamento, la razón y el objeto de ese condominio con argumentos tan poco veraces, que no convencen ni confunden. En él se dice que la razón por la que se optó por el condominio, fue la misma que se tuvo en cuenta en las otras obras binacionales, en donde justamente no había condominio en territorio nacional. Esa razón no sería otra que la de buscar una fórmula jurídica que, sin afectar el vínculo de la soberanía, asegurara que ninguna de las partes pudiese adoptar, unilateralmente, actos que afectaran el funcionamiento del puente como, por ejemplo, una clausura de los accesos.

Esa afirmación carece de todo fundamento de verdad. En ninguna obra binacional, ni reciente ni lejana, en Salto Grande, en los puentes sobre el Río Uruguay, en el puente de la Concordia sobre el Río Cuareim, en el puente Mauá sobre el Yaguarón, se instituyó un condominio internacional integrado con el territorio nacional. Todos los condominios, como se demostró, se integran como lo describe el artículo 741 del Código Civil. Es decir, cuando una persona ha empleado materia suya y ajena para formar una cosa de especie nueva, ésta pertenecerá en común a los dos propietarios.

Decir que aquí, se busca una fórmula que no afecte el vínculo de la soberanía también carece de todo fundamento de verdad. No digo que toda afectación de la soberanía sea un error; todo tratado, de algún modo, la limita, porque la soberanía se ve limitada por el Derecho Internacional, y según el artículo 38 de la Corte Internacional de Justicia, los tratados son una fuente del Derecho Internacional.

Afirmar que el vínculo de la soberanía queda afectado, resulta de los propios conceptos expresados por el señor embajador Edison González Lapeyre en las páginas 8 y 9 de su libro «El Estatuto del Plata». Los conceptos estampados en este libro se refieren a que soberanía y jurisdicción son dos aspectos de una misma potestad del Estado. A tal punto que la Bancada del Partido Justicialista, mayoritaria del Parlamento argentino, cuando se aprobó el Tratado del Río de la Plata, dijo que debían de considerarse por razones históricas, semánticas y jurídicas, «soberanía» y «jurisdicción» como sinónimos.

Según González Lapeyre, la expresión «soberanía» está referida a la potestad del Estado dentro del Derecho Internacional con una proyección hacia el exterior y la expresión «jurisdicción» constituye la proyección interna del concepto de soberanía. No quito ni pongo rey, cito a González Lapeyre. En consecuencia, si jurisdicción es un aspecto de la soberanía y las Partes Contratantes acuerdan el artículo 7º como una distribución de la jurisdicción, en el área del puente que comprende territorio nacional, según los artículos 3º y 6º del tratado, no puede negarse que queda afectado el vínculo de soberanía. Por cierto que en el Tratado de Salto Grande o en los convenios de los puentes sobre el río Uruguay no existe el asomo de una distribución de jurisdicción, porque en ellos se expresa literalmente que el mismo no altera la soberanía de las Partes Contratantes en lo que se refiere a sus respectivas jurisdicciones. Por lo tanto, no tiene asidero razonable y sólo el propósito de confundir, el afirmar -como lo hace la Cancillería- que no se establece una soberanía compartida cuando concomitantemente se estipula una distribución de la jurisdicción que, según dice la propia Cancillería en el mismo documento que nos envía, es la manifestación más importante de la soberanía.

La respuesta de la Cancillería da como razón de este condominio el asegurar que ninguna de las partes pudiese adoptar unilateralmente actos que afectaran el funcionamiento del puente.

En ninguno de los puentes binacionales, ni en el Mauá, en el de la Concordia, en el General San Martín ni en el General Artigas, para asegurar su funcionamiento, se consideró necesario constituir un régimen de condominio internacional no limitado sólo a la unión fija, que todos aceptamos, sino con un condominio con parte en el territorio nacional, en el que se desarrollarán actividades a cargo exclusivo del concesionario.

Cuando hoy se hablaba de que el concesionario cobra el peaje del puente y con eso se resarce de los costos, no se aclaró que el tratado dice que el concesionario va a tener casas de comida, estaciones de servicio y los comercios que se le ocurra, no sólo durante la construcción sino durante toda la operación del puente. Es decir, una concesión por treinta y cinco años.

Las razones de la Cancillería son un espejismo para seducir a los ingenuos o a los que fingen serlo, pero no alcanzan a ocultar el designio original. Acá el designio es eludir, en el área del puente que se da en condominio, en los comercios y en todas las actividades que el concesionario desee ejercer, la aplicación del orden jurídico de la República, sus legislaciones laboral y de seguridad social y consagrar un concepto de concesión distinto al definido por la Constitución, por la unanimidad de la doctrina nacional, por la unanimidad de la Cátedra y por la tradición jurídica de la República; todo ello, para regodeo y beneficio del concesionario. Por eso, este tratado es un acto jurídico impugnable por los medios y maneras de impugnarlo que expondremos. Como sería crudamente irregular y ostensiblemente vicioso hacerlo en forma directa, se busca este medio oblicuo y capcioso de crear un condominio. Se incurre así en lo que la doctrina ha llamado fraude a la ley; no se contraría frontalmente a la norma, se busca eludirla. No es un fraude contra la ley, sino uno a la ley y a la Constitución. Ya los romanos distinguían entre el «fraus legis» y el «fradem contra legem».

En el proyecto del Código Civil de Eduardo Acevedo, que algo llega al corazón de los nacionalistas, elaborado en los ranchos del Cerrito durante el Sitio Grande, se estableció, recogiendo un principio general del Derecho, la prohibición y, por consiguiente, la nulidad de usar vías indirectas para provo-

car un resultado que está impedido de alcanzarse de modo directo. Cuando se prohíbe una cosa, se entienden prohibidas todas aquéllas por cuyo medio quedarían ejecutadas las primeras. Toda esta instrumentación antijurídica objetivada en el tratado mediante la creación de un condominio internacional no es un mero ejercicio intelectual errado; es un instrumento oblicuo para establecer beneficios prebendarios. Se crea una normativa «ad hoc» que permita beneficios adicionales al concesionario, que no podrían alcanzarse si en la zona del departamento de Colonia, que pasa a integrar el área del puente, rigiera la normativa nacional.

Paso a demostrarlo. El tratado establece que el puente se construirá por concesión de obra pública y su explotación por concesión de servicio público. Para la unanimidad de la doctrina y de la cátedra, en notables estudios de Enrique Sayagués Laso y de Mariano Brito, para el orden constitucional, la concesión para la prestación de un servicio público es un acto administrativo, por tanto, innegablemente de Derecho Público, que requiere en algunos casos un convenio posterior. Pero la concesión es otorgada por un órgano público nacional o departamental. Las Juntas Departamentales, según el numeral 8) del artículo 273 de la Carta, «otorgarán» concesiones para servicios públicos. Y el artículo 51 declara que las concesiones «no se darán» a perpetuidad. Pues bien, todas las disposiciones del tratado que disciplinan la concesión consagran la tesis antagónica con lo que resulta de la Constitución, de las leyes y de la unanimidad de la cátedra y la doctrina. Bien indicado resulta señalar esta circunstancia, porque interesa mucho deslindar en esta materia las fronteras entre el Derecho Público, sea Constitucional o Administrativo, que disciplinan la función de los órganos públicos cuyas normas son el bastidor indefectible al que deben ajustarse, y otras situaciones de relación entre particulares que tienen naturaleza sustancialmente distinta.

Pretender encerrar la concesión, que tiene por objeto la operación y mantenimiento del puente, que comprende por añadidura la concesión del servicio que se presta en el territorio nacional, en fórmulas reguladas por el Derecho Privado, es una tesis absolutamente rechazada, y los actos que supongan su aplicación son absolutamente inválidos. Ese rechazo unánime es casi secular y era una doctrina propia del siglo XIX con el capitalismo salvaje.

(Ocupa la Presidencia el Licenciado Hugo Fernández Faingold)

-En la página 9 del informe de la Cancillería se invoca como principio general de Derecho, que no se pueden alterar unilateralmente los términos de un contrato. Define la concesión como un contrato con el propósito de hacerlo inexpugnable, para constituir un búnker jurídico desde el cual lucrará el concesionario. Lo que se pretende es consagrar la inmutabilidad de los términos de la concesión, a través del artículo 15 del tratado. Como es jurídicamente inviable admitir la intangibilidad de los términos de la concesión, se busca un camino oblicuo y espurio, y se define a la concesión como un contrato invocándose los principios de la contratación de Derecho Privado consagrados especialmente en el artículo 1291 del Código Civil. «Los contratos legalmente celebrados forman una regla a la cual deben someterse las partes, como a la ley misma.» Y en eso consiste la maniobra fraudulenta. La concesión no es un contrato; es un acto administrativo, un acto de Derecho Público que puede derivar luego en una convención entre concedente y concesionario. Es lo que Brito enseña en un trabajo sobre Concesión de Servicio Público, publicación editada por la Facultad de Derecho. Repito los términos de Mariano Brito: «No es posible extender las soluciones propias del Derecho Privado a este ámbito de la concesión que responde a principios y exigencias diversas, resultando de la peculiar naturaleza del interés comprometido».

Es un principio universalmente aceptado en la contratación administrativa el poder de modificación unilateral del concedente; al revés, justamente, de la tesis de la Cancillería, según la cual la concesión es inexpugnable, intocable, y no se puede modificar de manera alguna. Pero no puede el Estado enajenar su derecho a modificar en todo momento las reglas de la organización y funcionamiento del servicio. Brito añade que preside la concesión de servicio público un principio de movilidad que podemos llamar, según este catedrático, la «ley del cambio». En el tratado se consagra la ley de la inmovilidad.

La concesión de un servicio público -escribe Sayagués Laso en el Tomo II de su «Tratado de Derecho Administrativo»- es una relación típica de Derecho Administrativo, lo que se traduce en un régimen jurídico de mayor intervención de las entidades estatales. Como el concesionario cumple un servicio público en todo lo relativo a la organización y funcionamiento de ese servicio, actúa bajo la dirección y vigilancia del Ente público concedente. Cuando la Administración expone modificaciones o ampliaciones del servicio, actúa -dice Sayagués- ejerciendo sus poderes como concedente. Admítese, pues, que la Administración puede modificar unilateralmente los términos de la concesión.

Y en Francia, la jurisprudencia lo consagró desde 1910 -es decir, hace ya casi un siglo- en una sentencia que tuvo repercusión y que Sayagués cita en su obra. En nuestro país, ya en 1913, la entonces Alta Corte de Justicia -véase el Tomo IV de Jurisprudencia, en la página 418- se expidió con esa orientación.

Couture recuerda, en una consulta en la que estudia la naturaleza de la concesión, lo que constituyó el «leading case» en esta materia; fue una decisión del Consejo de Estado francés, dictada el 11 de marzo de 1910, en la que se sientan los principios fundados en un dictamen de León Blum. Esto se invoca cada vez que se trata un asunto de esa naturaleza. El acto de autoridad, en opinión de Couture, podrá, en casos legítimos y en interés del servicio público, modificar los convenios de concesión.

Queda así bien demostrado que carece de todo fundamento de verdad la tesis de la Cancillería según la cual la concesión

es un contrato inmodificable. Se trata de una concesión que sólo se expuso en el Siglo XIX en la etapa del capitalismo salvaje.

Quiero hacer una advertencia más. Si este tratado se ratifica, la posición oficial del Estado República Oriental del Uruguay es que la concesión es un contrato inmodificable.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

- 20 en 21. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO.- Si el Estado acepta que las concesiones son inmodificables, de acuerdo con la doctrina de los actos propios -que es una doctrina ya aceptada por la jurisprudencia nacional y en España aceptada casi unánimemente, al igual que lo fuera en la Argentina en un caso famoso como el pleito de la señora Juana Ibarguren de Duarte contra Juan Domingo Perón, en los autos sucesorios de Eva Duarte de Perón- nadie puede volver atrás sobre sus propios actos. Es decir que todos los que tienen la concesión en la República Oriental del Uruguay, le dirán al Estado: No; si su opinión es que la concesión es invariable, usted no puede volver sobre su doctrina. Es decir, no se puede ser una veleta que, según el viento, va adoptando doctrinas jurídicas distintas.

En cuanto al compromiso que figura en el numeral 2 del artículo 15, en el sentido de abstenerse la República de dictar ninguna ley, decreto u otra disposición que modifique el contrato de concesión, es nulo porque desconoce las disposiciones constitucionales y legales. La circunstancia de que se explote el servicio público en base a la concesión otorgada, no excluye el juego normal de la competencia legislativa. Existe lo que Sayagués llama regulación legislativa, y siendo la competencia un deber del órgano público, está impedido y sería nula su renuncia a ejercerlo.

Debemos concluir que la Cancillería ignora o finge ignorar la diferencia entre contrato y concesión. Hace ya ochenta años que el doctor Arturo Lapouyade, en una siempre recordada vista publicada en su libro «El Estado ante los Tribunales», se refería a la concesión de servicio público como contrato-ley, como contrato «sui generis» de naturaleza diversa y pasible de regulación por el poder político. Si no la ejerce, si se omite la potestad de fiscalizar, incurre en responsabilidad. A texto expreso lo consagra el artículo 42 de la Constitución argentina, reformada en Paraná en 1994, determinando la obligación de la Administración de garantir la calidad y eficiencia de los servicios públicos y asumiendo, por ende, las responsabilidades emergentes.

La doctrina española afirma que en cualquier caso la Administración siempre conservará los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios de que se trate.

El artículo 78 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego preceptúa que los servicios públicos se ajustarán a los principios de integralidad y eficiencia y, en su artículo 50 establece que estarán sujetos al contralor estatal.

Roberto Dromi, conspicuamente vinculado al Gobierno argentino y destacado administrativista, publicó en 1996, un trabajo titulado «Renegociación y Reconversión de los Contratos Públicos». Esos contratos públicos son actos administrativos que tienen por objeto, según este autor, una prestación de índole pública, y por finalidad la satisfacción de necesidades generales. Es en razón de esta característica que en estas circunstancias la Administración, el sujeto público, puede variar unilateralmente el objeto de contrato dentro de los límites de la razonabilidad y en mérito del interés público. Los convenios expresa Dromi que tienen objeto ilícito son nulos, como cuando la Administración, como lo hace en este tratado, renuncia a los llamados poderes de policía.

A continuación, pasamos a considerar el régimen laboral que va a regir, según dijo el Miembro Informante, a los miles de trabajadores uruguayos que tendrán ocupación en el puente. Seguramente, son los que van a quedar desocupados cuando se termine de construir la obra que financiarán los malayos en la Bahía de Montevideo.

En el artículo 34 del proyecto de Tratado se establece que «Las Partes Contratantes acordarán y adoptarán acuerdos» -parece que la semántica tampoco funciona bien en la Cancillería, porque creo que no se puede acordar otra cosa que no sean acuerdos- «adicionales relativos al régimen de seguridad social, relaciones laborales, higiene y seguridad en el trabajo». En este punto hay que deslindar dos áreas: la unión fija -el puente propiamente dicho- y la superficie a que se refiere el artículo 6º, que es parte del departamento de Colonia y que integra el territorio de la República. Acepto que las relaciones laborales que se establecen para la construcción de la obra binacional deben ser objeto de un acuerdo entre Uruguay y Argentina; así se procedió, con acierto y éxito, en los puentes sobre el Río Uruguay. Sin embargo, ahora se pretende innovar, con error manifiesto y con un objetivo espurio predeterminado. Lo que supone una delegación inconstitucional de la función legislativa es que las normas que se han de aplicar a las relaciones laborales cumplidas dentro del territorio de la República deban ser producto de un acuerdo con la República Argentina. Los Poderes públicos nacionales podrán establecer que rigen las leyes de Afganistán o la ley laboral de Turquía,

pero Uruguay no puede decir que la legislación laboral que va a regir dentro del territorio deberá ser acordada con otro país.

En el informe de la Cancillería se dice -y es una verdad casi de perogrullo, notoriamente sabida- que la obra es binacional, lo que obliga a conciliar las normas laborales aplicables y a establecer con precisión y certeza el régimen laboral aplicable a los trabajadores del puente. En cuanto a la precisión y certeza, esta se posterga para un futuro acuerdo laboral adicional. Quiere decir que aprobamos el Tratado sin precisión y sin certeza, en espera de que en el futuro se logren. Ya que el Poder Ejecutivo, en su Mensaje, habla de las experiencias exitosas de los otros puentes, parecería indicado haber adoptado el mismo régimen que en ellos. Tanto es así que el ingeniero Serrato, Presidente de la Comisión del puente Colonia-Buenos Aires, fue uno de los Ministros que promulgó la Ley del puente Paysandú-Colón que, en el artículo 17, dice que en materia de previsión y seguridad social y demás disposiciones laborales, será de aplicación la legislación vigente en el lugar del domicilio real y permanente del personal ocupado en la obra. Lo mismo se estableció en el artículo 14 del convenio para la construcción del puente Fray Bentos-Puerto Unzué. Por lo tanto, carece de todo fundamento de verdad el hecho de que la única manera de regular esta materia sea crear un condominio y hacer un futuro acuerdo adicional. Además, se aparta del criterio establecido en tratados anteriores que no suscitaron problema alguno.

En cuanto existe un principio general del Derecho del trabajo que determina que la norma laboral debe ser la vigente en el país de la ejecución de las obras, en el área del puente que integra el territorio nacional la legislación laboral sería la uruguaya y, en la parte de la unión fija, la legislación dependería del domicilio real y permanente del personal ocupado. Esta ha sido una solución cierta y precisa. Los artículos 54 a 57 de la Constitución de la República estatuyen la competencia de la ley para regular las relaciones laborales dentro del territorio.

La Cancillería expresa que no hay renuncia ni delegación, pero alude a quienes trabajan en la unión fija, en lo que es binacional, y nada dice sobre las normas que disciplinan la materia laboral en las estaciones de servicio, en las tiendas libres de impuestos, en las casas de comida y en todos los servicios relacionados con el uso del puente. Aquí debería regir la legislación laboral y de seguridad social uruguaya, porque son actividades que se cumplen en el territorio nacional. Si no es así, hay renuncia a la legislación uruguaya.

A continuación, me voy a referir a cómo afrenta este Tratado a la ley fundamental de la República en materia de expropiaciones. En sostén de mis opiniones traigo las de un gran profesor de Derecho Público, el doctor Héctor Giorgi y las de un gran administrativista, el doctor Enrique Sayagués Laso.

En el artículo 8º del Tratado se dice que «Las Partes Contratantes se obligan a declarar oportunamente la necesidad o utilidad pública y sujetas a expropiación las áreas ubicadas en sus respectivos territorios que se determinen conforme a lo previsto en el artículo 6º, párrafo 2., así como a practicar en sus respectivas jurisdicciones todos los actos legislativos, administrativos y judiciales tendientes a expropiar o afectar dichas áreas y sus mejoras o a constituir servidumbre sobre ellas». Si toda obligación consiste en dar, hacer o no hacer alguna cosa, en la prestación, la esencia de la obligación y su objeto es dar, hacer o no hacer alguna cosa. Dicho en lenguaje paladino: el Uruguay se obliga a declarar la utilidad o necesidad pública de expropiar un área que se determina, sobre la base de una recomendación de la Comisión Administradora, y a dictar todos los actos legislativos, administrativos y judiciales tendientes a expropiar dichas áreas. El artículo 32 de la Constitución -introducido por el Partido Nacional en la Constitución de 1917- preceptúa que la utilidad o necesidad pública se determinan por ley. Ya en la ley de expropiaciones de marzo de 1912, en su artículo 1º, se dice que «Nadie puede ser privado de su propiedad, sino por causa de utilidad pública, calificada por ley». Cuando el Legislador -enseña Sayagués- declara la utilidad o necesidad pública, ejerce una competencia discrecional atribuida a texto expreso por la Constitución. Si toda obligación consiste en dar, hacer o no hacer alguna cosa, el Uruguay, por este Tratado, se obliga a declarar oportunamente la necesidad o utilidad pública de la expropiación que se le requiera. La competencia del Poder Legislativo deja de ser discrecional y queda obligado a consentir por el artículo 8º del Tratado; debe declarar la utilidad o necesidad pública de un área que se determinará por cambio de notas, sobre la base de la recomendación que efectúe la Comisión Administradora. Determinada el área, las Partes Contratantes están obligadas a declarar la utilidad o necesidad de la expropiación y el Legislador está obligado a dictar los actos legislativos para expropiarla. Todo esto deberá hacerse como si la norma jurídica de categoría inferior, tratado o ley, pudiera modificar, extender o restringir el alcance de otras de jerarquía superior, como lo son las constitucionales. Esta es la posición de Giorgi y lo dice en la página 72 de su reciente obra «Estudios de Derecho Administrativo».

Asimismo, el doctor Giorgi dice que la jurisprudencia ha sostenido que la atribución de potestades por la Constitución a un órgano público sin atarlo a reglas de carácter preceptivo no admite corrección por una norma jurídica de categoría inferior. Si la Constitución de la República da al Legislador la potestad de establecer por ley cuándo hay necesidad o utilidad pública, es aberrante y falto de legitimidad obligarlo a hacerlo, quitándole todo poder de deliberación.

A su vez, recuerdo -y no voy a pormenorizar porque no quiero abrumar al Senado- que la ley del 28 de marzo de 1912, que es la ley madre en materia de expropiaciones, establece que «Los concesionarios de empresas de utilidad pública que den mérito a la expropiación, se sustituyen al Estado en los derechos que le son conferidos y en las obligaciones que le son impuestas por la presente ley». El concesionario del puente también va a poder expropiar, de acuerdo con este artículo 43 de la mencionada ley. Que por un tratado se le restrinja en rigor a los organismos públicos nacionales o se le suprima una competencia o potestad y se declare que la expropiación de un

área para una finalidad determinada es de obligada aceptación por el Legislador, es absolutamente nulo.

Y la magnitud del desaforo se duplica porque también el Tratado pretende obligar las decisiones judiciales, ya que los órganos judiciales en el artículo 8º tienen que practicar todos los actos judiciales tendientes a expropiar o afectar las áreas indeterminadas a que se refiere el artículo 6º, lo que supone que no pueden impedir la expropiación aunque estimen que los actos propuestos lo son con desviación de poder o contrarios a una regla de Derecho. Para rematar, mientras que la Constitución dice que el expropiado debe recibir del Tesoro Nacional la compensación, el numeral 2 del artículo 8º del Tratado dice que las indemnizaciones estarán a cargo del concesionario, lo que hace evidente que la utilidad no es la utilidad pública, sino la del concesionario. No se expropia para traspasar la propiedad de un privado al Estado, sino que el Estado expropia por esta novedosa entelequia denominada condominio nacional, como destinatario de lo que se expropia.

Otro punto al que se refiere el Tratado es el relativo a privilegios e inmunidades. En el artículo 31 del Tratado se lee: «La Comisión Administradora celebrará con cada una de las Partes Contratantes los acuerdos de sede y sobre privilegios e inmunidades de sus miembros y su personal según la práctica internacional». Voy a demostrar que respecto de estos organismos no hay práctica internacional. «Si para Kelsen» -citado por González Lapeyre- «La soberanía cuya proyección interna llamamos jurisdicción es el ámbito de validez personal y territorial del orden jurídico nacional, el establecimiento de privilegios e inmunidades a determinadas personas restringe el ámbito de validez personal del orden jurisdiccional nacional.

Conforme al artículo citado, la Comisión Administradora celebrará acuerdos de sede. Observen los señores Senadores que la Comisión Administradora es un centro de poder independiente, una persona pública internacional que celebra acuerdos con el Uruguay y con la Argentina, y esos acuerdos se harán según la práctica internacional. La práctica internacional a que se remite el Tratado no refiere, según Heber Arbuet Vignali -en opinión que transcribe Eduardo Jiménez de Aréchaga en su Tratado de Derecho Internacional Público- a este tipo de organismos, porque no resulta respecto de ello una práctica uniforme ni constante. Existe un Derecho consuetudinario que liga a nuestro país. Ya bastante lo está discutiendo la Cámara de los Lores. «De la fuente consuetudinaria -se lee en el Tomo IV de la obra de Aréchaga- provienen todas las normas de Derecho Diplomático que obligan a la República en todos los casos en que ésta no se encuentre ligada por tratados bilaterales o multilaterales en vigor. Todos estos casos se regulan, en general, por normas de origen consuetudinario, sedimentados en largas prácticas concordantes. Creemos, en cambio,» -dice la obra citada- «que el Derecho consuetudinario no ha sedimentado por ahora normas que sean aplicables a este tipo de organizaciones internacionales, más limitadas en su integración, con fines muy concretos y con caracteres muy peculiares, porque en estos casos la práctica de los Estados no resulta ni uniforme ni constante». Dicho claramente, la práctica internacional respecto a una organización como la proyectada, no ha sedimentado reglas uniformes ni constantes.

Por eso, para estos casos nuestro país ha dictado leyes aprobando convenios; dichos convenios no han surgido por acuerdos entre las Comisiones Binacionales y los Estados. Es así que la Ley Nº 14.815 los aprobó para el denominado «Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina»; la Ley Nº 15.344 aprobó el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades entre el Gobierno de la República y la Asociación Latinoamericana de Integración, así como por la Ley Nº 15.076 aprobó el Acuerdo entre la República y la Comisión Mixta del Frente Marítimo. Por tanto, el proyecto de Tratado incurre en error cuando invoca prácticas que, no siendo constantes ni uniformes, no son fuentes de Derecho.

Creo que es tiempo ya de entrar al punto fundamental del Tratado: la creación de un condominio internacional. Frente a una fórmula jurídica que se le propone, lo primero que debe preguntarse el Legislador es: ¿tengo competencia para resolver esto? ¿Cuál es la disposición de la Constitución que me otorga esa competencia?

Acá se crea un condominio internacional integrado por áreas que son, hasta el momento, de excluyente y exclusiva jurisdicción uruguaya. Lo que era un dominio pasó a ser un condominio; es decir que ya el titular del dominio no es uno, sino dos. Por tanto, no tiene asidero razonable el afirmar -como lo hace la Cancillería- que no hay una soberanía compartida, porque concomitantemente con esta afirmación, en el artículo 7º del Tratado se establece que «las Partes Contratantes acuerdan distribuirse el ejercicio de la jurisdicción según las siguientes reglas». La jurisdicción ya no será más exclusiva y debe distribuirse entre el Uruguay y la Argentina.

«El Tratado» -dice la Cancillería- «no establece una soberanía compartida». Examinemos esta afirmación. ¿Qué quiere decir «jurisdicción», que según la letra del Tratado es lo que se distribuye? Vamos al concepto mismo de los que han intervenido en este Tratado y en el Estatuto del Río de la Plata, para determinar qué es la materia que se distribuye.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MALLO.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI.- Agradezco al señor Senador Mallo la interrupción.

Después voy a hacer uso de los cinco minutos que me corresponden reglamentariamente para señalar mi discrepancia con el señor Senador Mallo sobre algunos puntos porque, como él dice, la suya es la primera de las intervenciones -sin duda habrá otras- que se emplea para abordar los temas estric-

tamente jurídicos que tienen que ver con el Tratado, no con el resto del proyecto de ley.

Pero quiero señalar, señor Presidente, que entre «soberanía» y «jurisdicción» hay diferencias muy importantes, que a veces no se consideran tales cuando uno toma textos de Derecho Internacional provenientes de los sistemas anglosajones. Allí, jurisdicción y soberanía son términos intercambiables y significan lo mismo. Fue una de las dificultades que hubo, por ejemplo, cuando se discutió, en el ámbito de Naciones Unidas, la conocida Convención sobre Derecho del Mar, «Sovereignity and Jurisdiction». Acá es una verdad a puño -y lamento discrepar con el señor Senador Mallo, con quien frecuentemente coincido-: estamos en América Latina y en el Uruguay, y todos estudiamos con los mismos internacionalistas en la Facultad, y no es lo mismo, bajo concepto alguno, soberanía y jurisdicción. Puede haber una transferencia de la jurisdicción sin que se afecte la soberanía.

Digo francamente que lamento que el señor Senador Mallo haya adjetivado de una forma, diría, tan cruel y creo que muy injusta; perdóneme, señor Senador. En el informe de la Cancillería se dice algo que todos podemos recordar: no son novedades de la Cancillería uruguaya actual, ni siquiera de las últimas décadas ni de este siglo, porque en el Tratado de Derecho Penal Internacional -como lo dijo el señor Ministro Opertti cuando vino a la Comisión hace poco tiempo- ya está lo que por simplificación se denomina el delito a distancia, y hoy en día, más modernamente, se tiene en cuenta aspectos que hacen a los intereses de las personas por encima de las puras formalidades jurídicas.

SEÑOR MALLO.- Ya voy a tratar eso, señor Senador, y voy a demostrar que el Tratado...

SEÑOR RICALDONI.- Cuando haga uso de la palabra sobre este tema, voy a tratar de demostrar el porqué de mi discrepancia con la tesis del señor Senador Mallo. Sin embargo, quiero señalar desde ya -y no deseo robar muchos minutos a la exposición, que obviamente me interesa mucho, pero con la que no coincido- que no debemos olvidar, por ejemplo, que alguno de los temas que él señala van a tener que pasar fatalmente por el Parlamento.

Esto es así, porque los acuerdos complementarios a los que se refiere el Tratado -que tienen que ver, por ejemplo, con aspectos laborales y con la seguridad social- y que fueran aludidos por el señor Senador Mallo, son tratados en sí mismos; por lo tanto, van a venir al Parlamento como ha ocurrido con infinidad de acuerdos de los cuatro Gobiernos del MERCOSUR, que han dado lugar a tratados complementarios del Tratado-marco. Precisamente, estos explican por qué es un Tratado-marco, ya que no sería factible sin un tratado que lo posibilite.

No quiero interrumpir más al señor Senador Mallo; luego que él termine su exposición voy a hacer uso de los otros cinco minutos que tengo para intervenir como Miembro Informante y entonces haré algunos comentarios sobre estos temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO.- El señor Senador Ricaldoni sabe que me cuesta mucho estar en discrepancia con él; sin embargo, debo decir que podrán venir al Parlamento cuantos tratados se quiera, pero aquellos que refieran al régimen laboral dentro del territorio de la República, implican una abdicación. Entonces, puede haber todos los tratados que se crean necesarios para la obra binacional, pero acá no se habla de tratados para esa obra, para la unión fija, sino de tratados que van a aprobar una legislación que se va a aplicar dentro del territorio de la República.

En cuanto al tema de la soberanía y jurisdicción, dije que no iba a dar mi opinión, sino que me iba a remitir a la opinión del doctor Edison González Lapeyre, quien reproduce la posición de la Bancada mayoritaria del Congreso argentino que sostuvo que los términos de soberanía y jurisdicción deben ser interpretados como sinónimos. El doctor González Lapeyre hace referencia a estos conceptos en favor de su tesis. Luego afirma que jurisdicción sería territorio más población.

Pasemos a ver qué quiere decir jurisdicción para el Uruguay. Insisto en que hasta ahora me he referido al concepto de quienes han intervenido en ese Tratado y no es mi opinión personal si la jurisdicción es o no un aspecto de la soberanía; eso lo dice el doctor González Lapeyre. Son para él una misma cosa. Dicho de otra manera, es un aspecto de una misma cosa o es una cosa que tiene dos caras: por un lado la soberanía y, por otro, la jurisdicción. Por lo tanto, el señor Senador Ricaldoni no discrepa conmigo, sino con la Cancillería.

En lo que respecta a que he sido cruel, debo decir que, a mi entender, he sido excesivamente benévolo porque, cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se pronunció, bien podría haber dicho que la Cancillería, a pesar de todos los razonamientos que hice y que luego resultaron exactos, nombró a un abogado para defender el decreto que fuera anulado por unanimidad. En esa misma Cancillería, que nombró Embajadores sin venia disminuyendo de ese modo la jerarquía del doctor Mercader, cuando le hubiéramos votado con gusto la venia. Sin embargo, reitero, fue nombrado Embajador sin venia; inclusive, hasta en el régimen militar se pedía venia al Consejo de Estado. Recordemos la posición de Wilson Ferreira Aldunate, del Partido cuando se quiso nombrar sin venia al Dr. Elizalde como Embajador de la FAO.

El doctor González Lapeyre, en su Estatuto del Plata dice que la soberanía, desde el punto de vista interno, se manifiesta por el ejercicio de la jurisdicción. Obviamente, no estoy citando a un jurisconsulto neoyorkino -no interesa el sentido de jurisdicción y soberanía para los del Norte sino el sentido que le dan los Embajadores uruguayos- sino que es un jurisconsulto nacional. Asimismo, el coautor del Estatuto del Río de la

Plata dice que en su opinión, cuando se utiliza la expresión soberanía, está referida a la potestad del Estado dentro del marco del Derecho Internacional como una proyección exterior que lo vincula estrechamente con la independencia. Dice además que la expresión jurisdicción constituye la proyección interna del concepto de soberanía.

Por lo tanto el Tratado, en su artículo 7º, al distribuir la jurisdicción en los accesos del puente, en los pocos o muchos cientos de hectáreas en las que se ubica el territorio nacional, está distribuyendo soberanía. El Constituyente, en el artículo 1º de la Carta, define a la República Oriental del Uruguay como la asociación política de todos los habitantes comprendidos en el territorio; o sea que el territorio es un elemento de esencia de la Nación. Por algo, el doctor González Lapeyre dice que jurisdicción sería territorio más población. Insisto en que esta es la opinión que expresa en su libro el doctor González Lapeyre y así lo entiendo yo, por lo que si el señor Senador Ricaldoni quiere discrepar, tendrá que hacerlo con él. Por algo, también, el profesor Pivel dijo que los principios del Tratado del Estatuto del Río de la Plata eran una mezcolanza de criterios contradictorios.

El área de territorio de la República es el ámbito de validez de su orden jurídico y a partir de este Tratado se ve menoscabada por cuanto en un sector de ese territorio la jurisdicción es compartida y se distribuye entre Uruguay y Argentina. Un concepto distinto es que el Estado limite su soberanía; en un ejemplo acertado, el doctor González Lapeyre habla de que cuando el Estado es soberano sobre su espacio aéreo, permite que lo transiten aviones de otra nacionalidad. Pero esto es diferente a que la soberanía del espacio aéreo sea objeto de un acuerdo con otro país.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que ha finalizado el tiempo de que disponía el señor Senador, la Mesa le solicita que redondee su concepto básico.

SEÑOR MALLO.- En realidad, tendría mucho más para decir y todos los conceptos básicos son muy extensos. Asimismo tendría que responder a la única alusión que hizo el señor Senador Bergstein con respecto al tema de la financiación.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa recuerda a los señores Senadores que se acordó que todos los integrantes de la Comisión actuaran como miembros informantes y que el resto de los señores Senadores se ajustaran al trámite normal de cualquier proyecto de ley; por lo tanto, tienen media hora con una prórroga de media hora más. El reloj de la Mesa indica que ha transcurrido una hora desde que comenzó a hablar el señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO.- Soy un conspicuo cumplidor de los reglamentos y de las Constituciones. No hay violaciones buenas ni malas, todas son violaciones. Por lo tanto, buscaré la manera de hacer pública mi opinión sobre el Tratado.

6) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

«El señor Senador Gargano solicita licencia desde el día 25 al 27 de los corrientes.»

-Léase.

(Se lee:)

«Montevideo, 24 de noviembre de 1998.

Señor Presidente de la Cámara de Senadores
Licenciado Hugo Fernández Faingold.

De mi consideración:

Con motivo de realizarse en la ciudad de San Pablo, -Brasil- la reunión de Presidentes de Comisiones del Parlamento Latinoamericano, solicito al Senado de la República me conceda la licencia correspondiente para concurrir a la misma.

Solicito se convoque al suplente correspondiente.

El período solicitado está comprendido entre el 25 y el 27 inclusive del corriente mes de noviembre.

Sin otro particular, saluda a Ud. atentamente

Reinaldo Gargano. Senador.»

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-22 en 23. **Afirmativa.**

Oportunamente se convocará al suplente correspondiente para ocupar la banca del señor Senador en el plazo indicado.

7) TRATADO ENTRE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPUBLICA ARGENTINA PARA LA CONSTRUCCION DE UN PUENTE SOBRE EL RIO DE LA PLATA

SEÑOR MILLOR.- Pido la palabra para una consulta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR.- Precisamente, en su momento había solicitado una interrupción al señor Senador Mallo, ya que soy el próximo orador y como Miembro Informante dispongo de

una hora y media. Evidentemente, los razonamientos del señor Senador Mallo han quedado truncos y, si bien voy a fijar la posición de mi sector, no voy a insumir una hora y media. Entonces, ¿es posible ceder parte de ese tiempo al Senador preopinante?

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa podría, tal vez por la vía de interrupciones sucesivas, encontrar la forma de que el señor Senador Mallo pueda completar su exposición, si el señor Senador así lo permite.

8) LLAMADO A SALA AL SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS Y AL DIRECTORIO DEL BANCO CENTRAL DEL URUGUAY

SEÑOR PRESIDENTE.- Pediría al Cuerpo que pasáramos a considerar una moción de orden que ha llegado a la Mesa.

Léase.

(Se lee:)

«Montevideo, 24 de noviembre de 1998.-

Señor Presidente del Senado de la República, Don Hugo Fernández Faingold.-

De mi mayor consideración: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución de la República, venimos a solicitar que se someta a consideración del Cuerpo el llamado a Sala al Señor Ministro de Economía y Finanzas y al Directorio del Banco Central del Uruguay a efectos de analizar el tema: 'Banco Pan de Azúcar. Razones de las pérdidas de patrimonio que se sitúan en el entorno de los cincuenta millones de dólares bajo la administración presidida por el Sr. Stéphane Benhamou. Responsabilidades de las autoridades encargadas del control de las instituciones financieras. Daño causado al Estado por la venta y posterior gestión privada del Banco Pan de Azúcar'.-

Saludamos a Usted muy atentamente.- Reinaldo Gargano, José Korzeniak, Danilo Astori, Alberto Couriel, Helios Sarthou, Marina Arismendi, Susana Dalmás, Albérico Segovia, Alberto Cid. Senadores.»

-Esta moción se inscribe dentro del artículo 69 del Reglamento del Senado, por lo que tendría lugar a discusión.

En consideración.

SEÑOR GARGANO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO.- Como es público y notorio, en el correr del año pasado, más concretamente en el mes de agosto, planteamos a este Cuerpo la convocatoria a Comisión General del señor Ministro de Economía y Finanzas a los efectos de analizar lo que entonces era trascendido público, como es la pérdida patrimonial del Banco Pan de Azúcar bajo la administración del grupo encabezado por el señor Stéphane Benhamou. En dicha oportunidad el Senado no dio lugar a esta convocatoria, derivando el tratamiento de este tema a la Comisión de Hacienda, la que lo analizó largamente durante dos sesiones, el 20 y el 28 de agosto de 1997. De ese análisis y de las preguntas que formulamos, quienes planteamos la convocatoria llegamos a la conclusión de que las respuestas brindadas por el señor Ministro de Economía y Finanzas no eran satisfactorias, pero la mayoría determinó que el trámite a seguir fuera remitir la carpeta a la Secretaría del Senado y el tema no se trató más, salvo en el ámbito público. Hoy en día, las afirmaciones que efectuamos en aquel entonces han sido corroboradas en declaraciones públicas puestas de manifiesto incluso por los Directores del Banco Central del Uruguay. A nuestro entender, este asunto debe ser examinado por el Cuerpo en sesión pública y con la presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas, así como las responsabilidades que puedan establecerse al respecto desde el punto de vista político, porque las delictuales serán analizadas en otra Sede. El problema concreto es el monto de las pérdidas que ha tenido el Estado, que se sitúan en los U$S 50:000.000, y la responsabilidad de quienes actuaban en esa institución como representantes del Estado, así como la de las autoridades del Banco Central encargadas del contralor de las entidades de intermediación financiera nos obligan a plantear la posibilidad de que el señor Ministro concurra al Senado a los efectos de brindar las explicaciones respectivas en el ámbito de una sesión abierta en régimen de discusión general, como es el de una interpelación.

En síntesis, este es el fundamento de nuestra propuesta.

SEÑOR MALLO.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO.- Antes de pasar a la votación de esta moción, solicitaría un cuarto intermedio hasta la hora 18 para que la Bancada del Partido Nacional pueda deliberar en torno a ella.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada por el señor Senador Mallo.

(Se vota:)

-26 en 26. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consecuencia, el Senado pasa a cuarto intermedio hasta la hora 18.

(Así se hace. Es la hora 17 y 44 minutos)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, se reanuda la sesión.

(Es la hora 18 y 48 minutos)

SEÑOR SANTORO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: ante la solicitud del llamado a Sala formulada por los señores Senadores del Frente Amplio -de acuerdo con el artículo 119 de la Constitución de la República- la Bancada del Partido Nacional solicitó un cuarto intermedio para discutir el tema.

Durante el desarrollo del mismo, realizamos una reunión en la cual se analizó en forma intensa lo que tiene que ver con el asunto que motiva el llamado a Sala del señor Ministro de Economía y Finanzas. Este tema, por otra parte, viene siendo analizado no solamente en lo concerniente a dicho llamado a Sala, sino también en lo que tiene que ver con la situación del Banco Pan de Azúcar, de otras instituciones bancarias y de la banca en general.

A nivel de los Legisladores del Partido Nacional, puedo decir que a este asunto se le ha prestado la mayor de las atenciones. Por esta razón, estamos analizando la posibilidad de convocar inmediatamente al seno de la Bancada al señor Ministro de Economía y Finanzas, a los efectos de recibir la información consiguiente. En la reunión que mantuvimos en la tarde de hoy, llegamos a este acuerdo. Si dicha información no es suficientemente satisfactoria, nuestra Bancada tomará la posición que corresponda.

Por tal motivo, solicitamos a los señores Senadores del Frente Amplio la postergación de la votación de la moción presentada, relativa al llamado a Sala, para dentro de unos días, con la inmediatez que el tiempo admita, a los efectos de que podamos tener la reunión con el responsable de la Cartera de Economía y Finanzas que, como es sabido -en la tarde de hoy nos pusimos en contacto para hacer efectiva esta comunicación- no se encuentra en el país. Entonces, procuraremos que esta reunión se lleve a cabo a la mayor brevedad, de acuerdo con la importancia del tema.

Por lo tanto, solicitamos que se postergue la votación de la moción hasta que nuestra Bancada obtenga la información consiguiente.

SEÑOR SARTHOU.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU.- Frente al planteamiento de la Bancada del Partido Nacional, que ya era conocido, el Frente Amplio se reunió, y si bien -como surge de la exposición del señor Senador Gargano- teníamos la certeza de que este tema debía tratarse en forma urgente y realizarse el llamado a Sala, hemos considerado razonable habilitar esta instancia de información que necesita el Partido Nacional. En ese sentido, acordamos postergar la moción presentada hasta la semana que viene, a la espera de que vuelva el señor Ministro Mosca y pueda llevarse a cabo la reunión mencionada.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: el señor Senador Santoro, Presidente de la Bancada del Partido Nacional, a la que pertenezco, ha expuesto la posición adoptada. Sin embargo, no me voy a conformar con esta expresión frente a quienes tenían conocimiento de que mi voto iba a ser favorable a la interpelación, entendiendo que aquí se está haciendo uso del artículo 119 de la Constitución que habilita a los Legisladores a solicitar los informes, en este caso, por medio de los Ministros y con su presencia. Este voto no significaba ninguna apreciación a priori, sino la necesidad de recibir información que, a pesar de algunos esfuerzos realizados en lo personal, jamás había obtenido del señor Ministro. He recibido un trato que creo no merece un Legislador cuando pide, por vía amistosa y directa, información al Ministro correspondiente. De manera que esos datos deben llegar a conocimiento de nosotros, y personalmente digo que tiene que ser muy satisfactoria la explicación del señor Ministro para que no recurramos al procedimiento planteado en Sala.

En virtud de la solicitud de mis compañeros de Bancada, acompaño su decisión -aunque no estaba en mis manos, sino en las del Frente Amplio- a los efectos de poder contar con la información que el Partido Nacional requiere del señor Ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR MALLO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO.- Voy a acompañar esta moción, y lo hago porque es la culminación de una posición que adopté desde que el 1º de abril hice el pedido de informes al Banco Central, que pereció en las oficinas del Senado.

En ocasión de dicho pedido de informes, fui a hablar con el señor Ministro Mosca, con respecto al cual reiteradamente he tenido palabras elogiosas para su gestión, pero reconozco que ella es hemipléjica, porque hay partes importantes de la realidad en las que no ha tomado posición.

Reiteradamente le expuse que soy un congregante fervoroso del Partido Nacional, pero antes de eso soy uruguayo. Es decir, hay políticas de Estado que debemos procurar sean el reflejo de todo el establecimiento político y de la sociedad, y

que él tiene condiciones para llevarlas adelante, pero debe tener la resolución para hacerlo. En ocasión de esa conversación personal, el señor Ministro Mosca reconoció algunas cosas -las que sabía que me constaban fundadas en documentos- y le señalé que no me podía invocar más secretos frente al Poder Legislativo; eso no existe, es un resabio del autoritarismo de la dictadura. El Partido Nacional, el Partido Colorado y los partidos minoritarios estuvieron de acuerdo, por unanimidad en esta Sala, en que al Legislador no lo ata ninguna resolución que el Poder Ejecutivo esté obligado a traer.

Se han producido problemas verdaderamente importantes y de la reunión de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes fuimos informados. Allí no hubo versión taquigráfica, por lo que desde ya anuncio que si en la reunión de Bancada el señor Ministro Mosca solicita que no haya versión taquigráfica, invocando el secreto bancario, me retiraré de inmediato.

Creo que en la etapa de la conciliación, esta es la culminación de un esfuerzo por buscar una solución nacional a problemas que existen y que no se pueden eludir. Si bien hechos pasados y cosas coyunturales que atraen mucho la imaginación popular -delitos, delincuentes, etcétera- son importantes, tienen su circuito donde se estudian y resuelven. Nosotros tenemos problemas fundamentales, como, por ejemplo, ¿qué opinamos de la patria financiera? Sobre esto cada uno tiene que dar su opinión y buscar una solución entre todos; nadie debe quedar excluido. En ese sentido, me satisface porque reconozco las condiciones intelectuales y personales muy plausibles del señor Ministro Mosca, pero también reconozco que elude hemipléjicamente la resolución de ciertos temas; e incluso podemos afirmar que en esa materia no estamos en Estado de Derecho, sino de hecho.

En consecuencia, vamos a defender la Constitución no solamente para no votarle la cuota médica a los empleados del Poder Judicial, sino que estamos para defender la Constitución en su integridad. Ese es el sentido del voto y señalo que lo hago con complacencia porque la tolerancia, la buena voluntad y el caldo de gallina no le hacen mal a nadie.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con lo expresado, y si el Senado no opina lo contrario, la consideración de esta moción queda postergada para la semana que viene.

9) TRATADO ENTRE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPUBLICA ARGENTINA PARA LA CONSTRUCCION DE UN PUENTE SOBRE EL RIO DE LA PLATA

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado retoma la consideración del tema referido a la construcción de un puente sobre el Río de la Plata.

SEÑOR RICALDONI.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: naturalmente que cuando haga uso de la palabra -no es este el caso, porque lo hago utilizando los cinco minutos que me corresponden como Miembro Informante- me voy a referir en profundidad al tema. Sin embargo, no puedo dejar de hacer mención a algunos conceptos que no pude desarrollar cuando me concedió una intervención el señor Senador Mallo.

Comienzo por leer, por ejemplo, el artículo 17 del Tratado relativo al puente entre Paysandú y Colón, donde se dice textualmente: «Este convenio no altera la soberanía de las altas Partes Contratantes en lo que concierne a sus respectivas jurisdicciones». Esto demuestra que la jurisdicción no es otra cara de la misma moneda, sino que es una consecuencia de la soberanía.

Insisto en este tema y reitero que cuando realice mi informe verbal voy a hacer una explicación ya que a veces hay una confusión entre los internacionalistas latinoamericanos o hispanos, o hispano-luso-americanos y los anglosajones. En el Derecho anglosajón, efectivamente, la jurisdicción se equivale con la soberanía.

Por otro lado, deseo referirme a que en este mismo artículo 17 -lo tomo al azar y como ejemplo- se dice que en materia de previsión y seguridad social y demás disposiciones laborales, será de aplicación la legislación vigente en el lugar del domicilio real y permanente del personal ocupado en la obra. Esta disposición la citó, efectivamente, el señor Senador Mallo. Sin embargo, si la analizamos en su verdadero alcance, estamos dentro de lo que se llamaba -como lo enseñaba el profesor Quintín Alfonsín- una norma que puede dar lugar al reenvío a otra norma que no necesariamente tiene que ver con la jurisdicción uruguaya ni con la legislación de nuestro país. El reenvío -o la «raquette» como se dice en Derecho Internacional Privado- establece que es posible que una ley -en el caso, la uruguaya- disponga que se aplica la norma que rige en otro país. Esto se observa en el Código Civil en muchos casos, como por ejemplo en materia de derecho sucesorio. Tampoco se trata de renunciar a la soberanía porque nadie planteó jamás que porque el Código Civil uruguayo establezca que en determinados casos se aplica una ley extranjera -incluso por jueces extranjeros- haya allí un atentado a la soberanía uruguaya. Soberanamente el Uruguay dispone eso a través de sus normas constitucionales.

También deseaba señalar nuevamente la importancia que tiene saber distinguir entre lo que es la normativa específica del Tratado -esto es, las normas de carácter material- y aquellas habilitantes, a efectos de que luego se dicten otros tratados que sí contendrán lo que materialmente no define éste.

En consecuencia, discutir ahora sobre cuál va a ser la solución laboral del Tratado, de las normas que tengan que ver con la seguridad social, o de las que fueren, es anticipar algo que

nosotros no sabemos en qué va a concluir. Ello formará parte de lo que el Tratado habilita: la celebración de acuerdos complementarios que, como ya dije, son tratados, de la misma forma que este que estamos considerando.

Por último, señor Presidente, quiero decir que tampoco podemos hablar, ni ser tan piedeletristas para sostener que el Tratado es inconveniente porque en el párrafo segundo del artículo 15 se dice que no se alterarán los términos de la concesión.

Esto, en una interpretación jurídica adecuada, significa que lo que no se puede es violar -y se dice por ley- por el Estado uruguayo o el argentino aquello que resulte del contrato de concesión. Pero esto no tiene nada que ver con todas las demás normas que figuran en el Derecho uruguayo y en el civil, por ejemplo, con el caso fortuito, con la fuerza mayor o -ya que hablamos de Derecho Internacional- con lo que se llama la cláusula del «rebus sic standibus», que significa que, cuando en algunos casos, cambian determinados presupuestos que dieron mérito a contraer una obligación internacional, la misma queda válidamente sin efecto como lo dicen los derechos de los Tratados de la Convención de Viena.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR MALLO.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO.- Señor Presidente: las palabras pronunciadas por el señor Senador Ricaldoni dejan absolutamente todo intacto. Los Tratados se aplican por su literalidad y no por su emanación retórica.

En cuanto a que los artículos del Tratado no afectan las potestades que los gobiernos tienen para regular las concesiones, manifiesto que la Cancillería lo aclara perfectamente diciendo que la intangibilidad de la concesión es simplemente la formulación del principio general de Derecho, aplicable al Derecho Privado, tanto Público como Internacional, en el sentido de que no se puede alterar unilateralmente los términos de un contrato. Es un principio esencial sobre el que reposan la seguridad y la previsibilidad de las transacciones. La Cancillería reitera la intangibilidad de la concesión.

Respecto a que si el Estado se obliga en esta materia, el contenido de la ley se entiende en su sentido natural y obvio. Cuando el Legislador las define para una materia especial, tienen el sentido que le da dicha definición. El Legislador, en la Ley de la Judicatura, define lo que es jurisdicción. Es decir que para el Uruguay y su orden normativo está definido lo que es jurisdicción. No encuentro a nadie que discrepe con la definición que le da la Ley de la Judicatura. Un gran especialista -y un hombre que me merece absoluto respeto por su integridad moral- como lo es el doctor Enrique Tarigo, en su libro sobre «El Derecho Procesal», define la jurisdicción como la potestad de juzgar y hacer cumplir los juzgados. Esto supone el decir el Derecho y el imperio, el obligar a cumplir lo juzgado. Por lo tanto, esto es lo que quiere decir jurisdicción. El hecho de que los neoyorquinos pretendan darle otro papel, es otra cosa; es grave emplear términos imprecisos porque ya sabemos que el Norte no descansa y quiere hacer prevalecer sus formulaciones jurídicas.

SEÑOR MILLOR.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR.- Señor Presidente: había anunciado que era el próximo inscripto para hacer uso de la palabra y que daría parte de mi tiempo al señor Senador Mallo, quien no había podido concluir su exposición. Pero dado lo avanzado de la hora y compromisos políticos asumidos para alrededor de la hora 20, declino hacer uso de la palabra en el día de hoy.

10) SESION EXTRAORDINARIA

SEÑOR RICALDONI.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI.- Teniendo presente lo expresado precedentemente por el señor Senador Millor, debo decir que he hecho algunas consultas con algunos señores Senadores; no he podido hacerlo con todos. Ahora bien, como veo que el señor Senador Sarthou anuncia su intención de pedir la palabra, interrumpo mi pensamiento a los efectos de escucharlo.

SEÑOR SARTHOU.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU.- Señor Presidente: precisamente, en lo que dice relación con la consulta que me efectuó el señor Senador Ricaldoni, quiero manifestar que habría acuerdo en el seno de nuestra Bancada -a pesar de algunas dificultades- de pasar a cuarto intermedio hasta el día jueves.

SEÑOR RICALDONI.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI.- Por lo tanto, haría moción en ese sentido y propondría pasar a cuarto intermedio, sin perjuicio de que si hay algún señor Senador que quiera hacer uso de la palabra podríamos continuar hasta que finalizara su exposición. En caso contrario o afirmativo, formulo moción para pasar a cuarto intermedio hasta el día jueves a las 15 horas, para lo que es necesario sesionar en forma extraordinaria.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: soy integrante de la Comisión y, por tanto, Miembro Informante, por lo que deseo participar en todas las instancias de este debate en tal carácter.

El día jueves debo asistir a la reunión de la Comisión de Asuntos Políticos del Parlamento Latinoamericano y, por ende, debo viajar a la ciudad de San Pablo. Por esa razón, el día jueves no podría concurrir a la sesión del Plenario, pero sí mañana.

SEÑOR BATLLE.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE.- Señor Presidente: hay una moción de orden para pasar a cuarto intermedio hasta el día jueves y pienso que es un tema de tanta importancia y magnitud que, sin ninguna duda, no lo concluiremos en esa sesión. Sabemos que hay muchos señores Senadores que quieren hacer uso de la palabra -entre ellos, el señor Senador Ricaldoni y quien habla- y, por tanto, si alguno de nosotros no puede concurrir a algunas de estas sesiones estaremos en condiciones, de cualquier manera, de seguir el debate a través de la versión taquigráfica. Además, luego del jueves, la primera sesión ordinaria será el día martes, por lo que en ese período podremos tomar conocimiento de todo cuanto se haya manifestado. Posiblemente, algunos de nosotros -no sólo el señor Senador Pereyra- no podamos asistir a toda la sesión del día jueves, razón por la cual sería bueno hacer un esfuerzo para seguir trabajando en dicha oportunidad y tratar, de esta manera, de acercarnos a la etapa final en donde el Senado dé su opinión, favorable o no, sobre este Tratado. Me parece que es de orden que se vote la moción formulada por el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Es conocido que he votado discorde el proyecto. A su vez, no quiero obstaculizar de ninguna manera el trabajo del Senado, pero pediría -acepto las observaciones y opinión del señor Senador Batlle- que no se cerrara la discusión general el día jueves a los efectos de que en la siguiente sesión podamos hacer las exposiciones referidas al tema.

SEÑOR BATLLE.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE.- Señor Presidente: va de suyo que aquí no hay ánimo de cerrar la discusión de ninguna manera.

Desde mi punto de vista este es un punto de enorme trascendencia y beneficio para el país, por lo que creo absolutamente necesario y conveniente que se escuchen todas las opiniones tanto de quienes están a favor como de quienes están en contra. Este es un compromiso moral -que no creo que tengamos necesidad de expresar de ninguna otra manera- de que no se va a dar el punto por suficientemente discutido; y aunque no hubiera más Legisladores anotados para hacer uso de la palabra el día jueves, seguramente pasaremos a cuarto intermedio hasta el martes siguiente para escuchar la opinión del señor Senador Pereyra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada en el sentido de pasar a cuarto intermedio hasta el día jueves a la hora 15.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El Senado pasa a cuarto intermedio hasta el día jueves, a la hora 15.

11) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 19 y 14 minutos, presidiendo el licenciado **Hugo Fernández Faingold** y estando presentes los señores Senadores **Andújar, Batlle, Bergstein, Carvalho, Cid, Couriel, Gandini, Garat, García Costa, Gargano, Irurtia, Iturria, Korzeniak, Mallo, Millor, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Santoro, Sarthou** y **Segovia.**)

LIC. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
Presidente

Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretario

Sra. Quena Carámbula
Prosecretaria

Sr. Freddy A. Massimino
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control
División Publicaciones del Senado
Dep. Legal Nº 205147/98